Deutscher Bundestag **Drucksache 16/4155**
16. Wahlperiode 31. 01. 2007

Antrag

der Abgeordneten Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Rainder Steenblock und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Anforderungen an eine strategische Partnerschaft der EU mit Russland

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Russland verfügt über die größten Erdgasreserven der Welt und gehört zu den erdölreichsten Ländern. Diese strategisch wichtigen Rohstoffe sind heute zugleich die Hauptquelle russischen Einflusses in der Welt. Vorrangiges Instrument russischer Außenpolitik ist deshalb ein Geflecht staatlich kontrollierter Rohstoff-Monopole, die gegen ausländische Beteiligungen weitgehend abgeschirmt sind. Diese Konzerne, deren bekanntester Gasprom ist, werden auch als starkes wirtschaftliches Druckmittel einer zunehmend aggressiven Außenpolitik verwendet. Diese richtet sich vor allem gegen Staaten der GUS, hat aber auch Auswirkungen auf Länder in der EU.

Der Deutsche Bundestag ist sich der Tatsache bewusst, dass die Transformation Russlands als Teil der früheren Sowjetunion in eine offene Gesellschaft eine gewaltige Herausforderung ist. Russland bedurfte nach den Umbrüchen in der Regierungszeit Jelzins einer politischen und ökonomischen Stabilisierung. Die Reformversuche der frühen 90er Jahre hatten die Entwicklung einer Marktwirtschaft initiiert, gleichzeitig aber zu großen sozialen Spannungen geführt. Die ungezügelte Bereicherung einer Minderheit auf Kosten aller führte zu Enttäuschung über das vermeintliche Versagen von Demokratie. Die gegenwärtige Führung kann daher mit mehrheitlicher Zustimmung der Bevölkerung eine unmittelbare Übernahme europäischer Demokratiestandards unter Verweis auf die spezifische Geschichte des Landes und seinen Entwicklungsstand als unpassend für Russland ablehnen. Gleichzeitig ist Russland 1996 dem Europarat beigetreten. Damit hat es sich dessen Konventionen und Standards verpflichtet. Diese Mitgliedschaft und der damit verbundene Anspruch, einen demokratischen Staat aufzubauen, sollte ernst genommen und die Politik der russischen Regierung daran gemessen werden.

Seit Beginn der Präsidentschaft von Wladimir Putin im Jahre 2000 hat sich die negative Entwicklung im Bereich Menschenrechte und Demokratie, die schon unter Boris Jelzin begonnen hatte, fortgesetzt. Frühere und jetzige Angehörige des FSB, des umbenannten Geheimdienstes der Sowjetzeit, haben an Einfluss gewonnen und besetzen zahlreiche Schüsselpositionen. Bei der Partizipation an öffentlichen Entscheidungen, der Pressefreiheit und dem Schutz vor staatlicher Willkür hat es in der Amtszeit Präsident Wladimir Putins erhebliche Rückschritte gegeben. Dazu gehören gesetzliche Regelungen, die im In- und Ausland die staatlich angeordnete Ermordung des Terrorismus Beschuldigter erlauben.

Während Wladimir Putins Amtszeit wurde das Konzept entwickelt, das sich unter der Bezeichnung „gelenkte Demokratie“ etabliert hat. Durch Veränderungen

von Parteien- und Wahlgesetz wurden die Möglichkeiten demokratisch-liberaler Oppositionsparteien erheblich eingeschränkt. Gleichzeitig initiiert die Präsidial-Administration ein scheinbar pluralistisches Parteiensystem mit teils simulierter und teils geduldeter Opposition. Die Regierungspartei hat jedoch in der Staatsduma eine Zweidrittelmehrheit.

Dennoch hat sich eine lebendige Zivilgesellschaft gebildet, in der, wie in den demokratischen oppositionellen Parteien der Anspruch aufrechterhalten wird, Russland zu einem demokratischen Land mit einer emanzipierten Gesellschaft sich entwickelt. Dafür spielt der Bezug auf die europäischen Standards für die Organisation der Gesellschaft und ihre Entfaltungsmöglichkeiten eine wichtige Rolle. Trotz der unstrittigen Besonderheiten Russlands werden sie als Maßstab für die weitere Entwicklung des Landes angesehen. In verschiedenen Bereichen füllen Nichtregierungsorganisationen Lücken, die sich durch die Schwäche der eigentlich zuständigen staatlichen Strukturen auftun.

Unabhängige zivilgesellschaftliche Organisation ist unter Wladimir Putin jedoch merklich geschwächt worden. Der Kreml verfolgt die Strategie, politisch eher unkritische und daher unproblematische NGOs im Geiste der „gelenkten Demokratie" zu stärken und in der „Gesellschaftskammer" zusammenzufassen. Gleichzeitig werden kritischere NGOs als Handlanger des Westens diffamiert, eingeschüchtert, durch eine Reihe gesetzlicher Regelungen in ihrer Arbeit behindert oder sogar verboten. Es ist abzusehen, dass das neue NGO-Gesetz dieser Entwicklung Vorschub leistet und allein durch die Fülle neuer bürokratischer Anforderungen und Kontrollmechanismen die Arbeit kritischer NGOs zunehmend erschweren wird.

Durch staatlich kontrollierte Energiekonzerne wie Gasprom wird mittels Mehrheitsbeteiligungen zunehmende Kontrolle über ehemals unabhängige Medien in Russland ausgeübt. Alle überregionalen elektronischen Medien und die meisten überregionalen Printmedien sind so schon unter staatlicher Kontrolle. Erhebliche Defizite gibt es auch im Bereich der Rechtsprechung, der Rechtssicherheit und der Beachtung der Gleichheit vor dem Gesetz. Bekanntestes Beispiel ist das Verfahren zur Verurteilung Michail Chodorkowskis und die Zerschlagung seines Ölkonzerns Yukos zugunsten staatlich kontrollierter Monopole. Die gewachsene Transparenz Russlands nach innen wie nach außen zwingt jetzt allerdings zu einem höheren Grad an Legitimation als die frühere sowjetische Willkür. So sind die katastrophalen Zustände innerhalb der Armee sowie die unmenschlichen Haftbedingungen in russischen Gefängnissen nicht gänzlich vor der Bevölkerung zu verbergen. Berichten zufolge ist mehr als die Hälfte aller Insassen in Gefängnissen krank, Misshandlungen von Häftlingen sowie Amtsmissbrauch von Gefängnispersonal sind an der Tagesordnung. Dennoch versucht der Staat, die Gewinnung von Erkenntnissen z. B. über rechtsstaatswidrige Zustände in den Gefängnissen und Lagern zu behindern. Aktuelles Beispiel ist die Weigerung, dem UN-Sonderberichterstatter für Folter, Manfred Nowak, Besuche in russischen Haftanstalten zur Gewinnung solcher Erkenntnisse zu ermöglichen.

Besonders besorgniserregend bleibt die Lage im Nordkaukasus und vor allem in Tschetschenien. Während die russische Regierung von einer „Normalisierung" spricht und der Krieg als beendet erklärt wird, ist die Menschenrechtssituation unter der Herrschaft des von Russland protegierten, vom Kreml installierten Milizenführers Ramsan Kadyrow nach wie vor katastrophal. Schon seit langem sind in Russland lebende Tschetscheninnen und Tschetschenen – seit neuestem auch Georgierinnen und Georgier im Zuge der Spannungen zwischen den beiden Ländern – kollektiven staatlichen Repressionen ausgesetzt. Die Förderung rassistischer Ressentiments bis hin zu Pogromen wird dabei in Kauf genommen und unzureichend verfolgt. Kritik an der Situation in Tschetschenien und an der russischen Tschetschenienpolitik jedoch ist gefährlich: Der Mord an der Journalistin Anna Politkowskaja und die gerichtliche Liquidation der russisch-tschet-

schenischen Freundschaftsgesellschaft in Nishni-Nowgorod sind beredte Beispiele dafür.

Der Deutsche Bundestag sieht eine enge, strategische Partnerschaft mit Russland, dem größten Nachbarn der EU, als richtiges und notwendiges Ziel an. Deren Entwicklung ist Teil der Aufgaben auch der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Grundlage einer strategischen Partnerschaft muss ein gemeinsamer Wertekanon sein, der über die Vereinbarung von wirtschaftlichen Beziehungen und eine Politik der friedlichen Koexistenz und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten hinausgeht.

Politik im deutschen und im europäischen Interesse ist immer auch Menschenrechtspolitik. Der bestehende „gemeinsame Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ sollte daher stärker als bisher und zusätzlich zu den halbjährlichen Menschenrechtskonsultationen zwischen der EU und Russland zur Thematisierung von Menschenrechtsfragen genutzt werden. Die Einhaltung der Europäischen Menschenrechtskonvention und aller anderen Verpflichtungen, denen sich Russland als Mitglied des Europarats unterworfen hat, ist eine wesentliche Voraussetzung für eine strategische Partnerschaft zwischen der EU und Russland.

Russland ist besonders durch den Reichtum an Ressourcen ein wichtiger Handelspartner. Der wechselseitige Anspruch auf Zuverlässigkeit und Energiesicherheit ist eine Voraussetzung für vertrauensvolle Beziehungen. Teil dessen ist die Einhaltung vertraglicher Verpflichtungen, die ursprünglich mit der Ratifizierung und Umsetzung der Energiecharta auch durch Russland garantiert werden sollte. Nur so können Befürchtungen in Transit- und Empfängerländern in Osteuropa und der EU ausgeräumt werden, mit Lieferstopps und drastischen Preiserhöhungen erpresst zu werden. Die Aussetzung von Erdgaslieferungen in die westlichen Empfängerländer im Konflikt zwischen Russland und der Ukraine vor einem Jahr und den jüngsten Lieferstopp von Erdöl im Streit zwischen Russland und Belarus sieht der Deutsche Bundestag mit großer Sorge. Die Verlässlichkeit vertraglich vereinbarter Lieferungen ist Voraussetzung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit. Aufgabe der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ist es, mit Russland entsprechende Vereinbarungen zu Liefergarantien, Konsultations- und Konfliktschlichtungsmechanismen zu treffen.

Während etwa 70 Prozent russischer Rohstoffexporte in die EU gehen, bezieht die EU etwa 30 Prozent ihrer Importe an Öl und Gas aus Russland. Somit ist Russlands Abhängigkeit von der EU zumindest mittelfristig erheblich größer als die der EU von Russland. Der Deutsche Bundestag lehnt es daher ab, eine vermeintliche Abhängigkeit von russischen Rohstoffen als Rechtfertigung für die Akzeptanz demokratischer Defizite und Menschenrechtsverstöße anzuerkennen. Die von der Bundesregierung propagierte neue Russlandpolitik, deren Konzept in die Beziehungen der EU zu Russland und in die Verhandlungen über ein neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) einfließt, darf zur Situation der Menschenrechte nicht schweigen.

Ein Schwerpunkt der Beziehungen zwischen der EU und Russland muss in Zukunft auch ein Energieeffizienz-Dialog werden. Russlands Wirtschaft und seine marode Infrastruktur verschwenden, erleichtert durch hohe Subventionierung der Energiepreise, Energie in enormem Ausmaß. Deshalb besteht auf russischer Seite ein hohes Interesse an einer Kooperation mit Deutschland und der EU für eine höhere Energieeffizienz. Die Instrumentarien des Kyotoprotokolls zum Klimaschutz genügen dafür nicht. Es müssen – z. B. über TACIS – auch nicht auf die Kyotoziele anrechenbare Maßnahmen durch Know-how-Transfer und Finanzierungsprogramme unterstützt werden.

Das neue PKA bietet große Einflussmöglichkeiten für die EU. Erklärtes Ziel ist hierbei u. a., Anstrengungen zur Entwicklung von Demokratie und Rechtsstaat-

lichkeit zu unterstützen. Dieses zentrale Kooperationsfeld mit Russland muss auch in Zukunft durch konkrete Maßnahmen mit Leben erfüllt werden. Die Projekte im Rahmen des bisherigen TACIS-Programms der EU sind weiterzuführen. Dabei geht es weniger um finanzielle Hilfen als um die Vermittlung von EU-Standards. Besonderes Augenmerk ist deshalb auf Projekte zur Förderung institutioneller, rechtlicher und administrativer Reformen zu legen. In diesem Zusammenhang begrüßt der Deutsche Bundestag die Vereinbarung vom November 2006 zwischen der russischen und der Bundesregierung über gemeinsame Seminare zum Strafvollzug, zur Gestaltung von Gesetzen und zur Verbesserung der Arbeitsmöglichkeiten der Justizbehörden.

Eine gemeinsame Haltung in der EU zum Verhältnis zu Russland ist eine entscheidende Voraussetzung für eine wirksame Politik. Konflikte wie der um die Erdgaspipeline durch die Ostsee, die bisherige Transitländer wie Polen und die baltischen Staaten umgeht, müssen daher gelöst werden. Dazu gehört vor allem auch die Auflösung der Blockade von Verhandlungen über ein neues PKA.

Die Bundesregierung muss im Rahmen der EU-Präsidentschaft dafür Sorge tragen, dass innerhalb des politischen Dialogs mit Russland Demokratie und Menschenrechte wesentlich stärker als bisher berücksichtigt werden. Innerhalb des Vertragswerkes des PKA ist dazu in den menschenrechtsbezogenen Vereinbarungen ein effektives Monitoringverfahren notwendig. Langfristige Stabilität, eine verlässliche Rechtsordnung und eine unabhängige Justiz fordern auch deutsche und europäische Unternehmen im eigenen Interesse zu Recht ein. Dazu gehört die Einhaltung entsprechender Standards in ihrem Einflussbereich auch bei Investitionen und Beteiligungen in Russland.

Russland ist als ständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrates und Mitglied internationaler Koordinierungsgremien wie dem Nahost-Quartett oder der Kontaktgruppe zum Kosovo auch ein wichtiger globaler Akteur. Es kann wesentlich zur Lösung internationaler Krisen beitragen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben deshalb ein Interesse an einer konstruktiven Zusammenarbeit mit Russland bei der Lösung von Problemen wie der Klärung des Status für das Kosovo, der Auflösung der so genannten frozen conflicts wie Abchasien und Südossetien, der Beilegung des Atomstreits mit dem Iran oder der Herbeiführung eines wirksamen Waffenstillstands in Darfur.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- sicherzustellen, dass die Zusammenarbeit mit Russland im Hinblick auf Stabilität und Sicherheit, insbesondere Energiesicherheit, nicht die Zusammenarbeit bei der Stärkung der Zivilgesellschaft, der Demokratie, des Umweltschutzes und der Menschenrechte unterläuft;
- während ihrer Ratspräsidentschaft eine koordinierte und gemeinsame Strategie der EU gegenüber Russland als Grundlage für die Verhandlungen über ein neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen durchzusetzen;
- für die Entwicklung eines Monitoringverfahrens innerhalb des PKAs zur Überprüfung der Einhaltung europäischer menschenrechtlicher und rechtsstaatlicher Standards zu sorgen;
- im Rahmen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens Vereinbarungen zur Einhaltung vertraglicher Lieferverpflichtungen und zur Sanktionierung im Fall von Verstößen dagegen zu treffen;
- die Förderung erneuerbarer Energien, von Energieeinsparung und höherer Energieeffizienz in Deutschland fortzusetzen und zu verstärken sowie auf die anderen Mitgliedstaaten der EU im gleichen Sinne einzuwirken;
- sich dafür einzusetzen, dass Energieeffizienz ein Schwerpunkt des neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen wird;

- Russland bei der Ausarbeitung und Implementierung von breitenwirksamen Förderprogrammen im Bereich Energieeffizienz, Energieeinsparung und erneuerbare Energien systematisch zu unterstützen;
- ihren Einfluss auf die russische Regierung zur Entwicklung eines öffentlich-rechtlichen anstelle eines staatlich kontrollierten Mediensystems und zur Beendigung des Einsatzes steuerrechtlicher Instrumente zur Bekämpfung unabhängiger Medien zu nutzen;
- weiterhin die konsequente und transparente Aufklärung des Falls Anna Politkowskajas und aller anderen ermordeten Journalistinnen und Journalisten einzufordern;
- die Zusammenarbeit zu Themen der Gesetzgebung, der Justiz und des Strafvollzugs weiterzuentwickeln sowie dabei konkrete Vereinbarungen über Ziele und deren Umsetzung zu treffen;
- bei der russischen Regierung die Förderung einer pluralistischen, von der Kreml-Administration unabhängigen Parteienlandschaft durch gesetzliche Erleichterungen für Registrierung, Kandidatinnen- und Kandidatenaufstellung und Zugang zu Parlamenten einzufordern;
- sich bei der russischen Regierung für die Gewährleistung der Entwicklungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft durch Beendigung der straf- und steuerrechtlichen Verfolgung unabhängiger und kritischer Nichtregierungsorganisationen sowie entsprechende Anwendung bzw. Revision des NGO-Gesetzes einzusetzen;
- von der russischen Regierung die Beendigung der Straflosigkeit gegenüber Verbrechen der Sicherheitskräfte in Tschetschenien und die Bereitschaft der russischen Justizorgane zu fordern, Klagen tschetschenischer Opfer in Ermittlungen und Gerichtsverfahren zu verfolgen;
- gegenüber der russischen Regierung auf die Beendigung der staatlich initiierten, kollektiv angewandten und besonderes gegenüber Kaukasiern und Kaukasierinnen akuten Repressionen und für konsequente strafrechtliche Verfolgung rassistisch motivierter Straftaten sowie der Verbreitung entsprechender Ideologien zu drängen;
- sich bei der russischen Regierung für die Zulassung unabhängiger, auch internationaler Untersuchungen zu den Haftbedingungen in russischen Strafanstalten, insbesondere durch den UN-Sonderbeauftragten für Folter einzusetzen sowie sich für die Beendigung der menschenrechtswidrigen und schikanösen Behandlung vieler Häftlinge des russischen Strafvollzugs einzusetzen;
- von der russischen Regierung die Gewährleistung der Demonstrationsfreiheit und den Schutz friedlicher Demonstranten vor Gewalt zu fordern;
- sich bei europäischen Unternehmen, die in Russland investieren, für einen Verhaltenskodex zur Einhaltung europäischer Menschenrechts-, Umwelt- und Sozialstandards einzusetzen;
- an die russische Regierung zu appellieren, sich im gemeinsamen Interesse der internationalen Gemeinschaft besonders für die Nutzung des russischen Einflusses auf die iranische, die sudanesische und die serbische Regierung zur Beilegung des Atomstreits, der Darfur-Krise und der Klärung des Kosovo-Status einzusetzen.

Berlin, den 31. Januar 2007

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333